

Implicaciones espaciales del quinquenio de la euforia (1986-90) (*)

Ramón Fernández Durán

EL REFLEJO DE LA LÓGICA DEL MODELO EN TRES SECTORES CLAVE: TRANSPORTES, TELECOMUNICACIONES Y VIVIENDA

La respuesta a la creciente necesidad de movilidad motorizada, objetivo (y consecuencia) de la política sectorial de transportes.

Las cada día mayores necesidades de transporte se ven activadas, también, por la aparición de nuevos fenómenos que inciden en el incremento de la movilidad motorizada, como, p.e., el reparto del trabajo en el plano europeo dentro de la organización de la producción de la Gran Fábrica postfordista. Así determinadas fases en la fabricación de un producto pueden llegar a realizarse en un país, y otras en otro diferente, buscando la mejor combinación posible entre capital y trabajo, de acuerdo con la lógica de maximización de beneficios. En el sector donde quizás esto se está dando de una forma más acusada es en el del automóvil; p.e., la nueva fábrica VW en Martorell, recibirá diariamente los motores de Salzgitte en la RFA. A nadie se le escapa que para que todo esto sea viable, es clave que el sistema de transportes lo haga posible.

No es pues de extrañar que en estos años se haya puesto un especial énfasis en la ampliación y mejora del sistema de transportes —urbano e interurbano— en el Estado español, destinando ingentes cantidades de inversión a esta tarea. Pero indudablemente, ni todos los medios de transporte se han potenciado por igual, ni esta inversión ha sido homogénea sobre el territorio. Se han primado

(*) Esta aportación aparecerá incluida previsiblemente en el libro *La Explosión del Desorden. La crisis global y su Repercusión en las Metrópolis* (título provisional) que está preparando el autor, y que publicará próximamente la editorial FUNDAMENTOS.

claramente dos medios de transporte, la carretera y el aéreo, destacando especialmente el primero, en lo que a inversión se refiere; relegándose, paralelamente, de forma manifiesta, el ferrocarril, a pesar de la patochada de la creación del Tren de Alta Velocidad (TAV) Madrid-Sevilla¹. Y se han orientado las inversiones primordialmente a las conexiones entre las grandes concentraciones urbanas, y en especial a infraestructuras en aquellas regiones donde se estaba concentrando el crecimiento; destacando, asimismo, la cuantiosa inversión pública que se ha destinado a las grandes regiones metropolitanas, en donde, igualmente, se ha dado prioridad al transporte por carretera, y específicamente al vehículo privado, sobre otros medios. Estas inversiones en infraestructura de transporte se corresponden con las necesidades del propio modelo productivo y con las que a su vez se derivan de la expresión territorial del mismo, reforzando, de igual modo, estas actuaciones la propia dinámica del modelo.

Nada más entrar el PSOE en el Gobierno, en el 82, se pone en marcha la redacción del Plan General de Carreteras, que se aprobaría posteriormente en el 84, en donde se planteaba la duplicación de la red de autopistas y autovías —pasando de los 2.300 kms. existentes en el 83 a 5.600 en el 92—, así como la realización de vías de gran capacidad de carácter urbano de acceso o circunvalación a los principales núcleos, aparte de la mejora y acondicionamiento del resto de la red principal. La red que se proponía, aunque seguía teniendo una cierta estructura radioconcéntrica, se escoraba ya claramente hacia el Mediterráneo y el Valle del Ebro, principales áreas, junto con las grandes concentraciones urbanas, hacia donde se han dirigido las inversiones de capital en los últimos años.

De cualquier forma, no es hasta el año 86 que cambia sustancialmente el ritmo inversor, destinando un volumen de recursos económicos muy por encima del que se venía manteniendo en los primeros años de la década (ver figura 1). Y es a partir de 1988, cuando ese ritmo se acelera aún más, situación que se prolonga hasta 1990; en esos años sólo la inversión en carreteras representa la cuarta parte de todo lo que invierte el Estado. A pesar de eso, el Plan de Carreteras del 84, cuyo horizonte de finalización era 1991, ha visto como se prorrogaban continuamente sus plazos de realización, por el encarecimiento de las obras y las expropiaciones —que han llegado a más que duplicar el presupuesto inicial en pts. corrientes— y hoy se acepta ya que no se concluirá hasta 1994.

1. Posteriormente se le bautizaría con el sobrenombre AVE, en un intento de edulcorar el producto y como vía para mejor vender una imagen seriamente deteriorada.

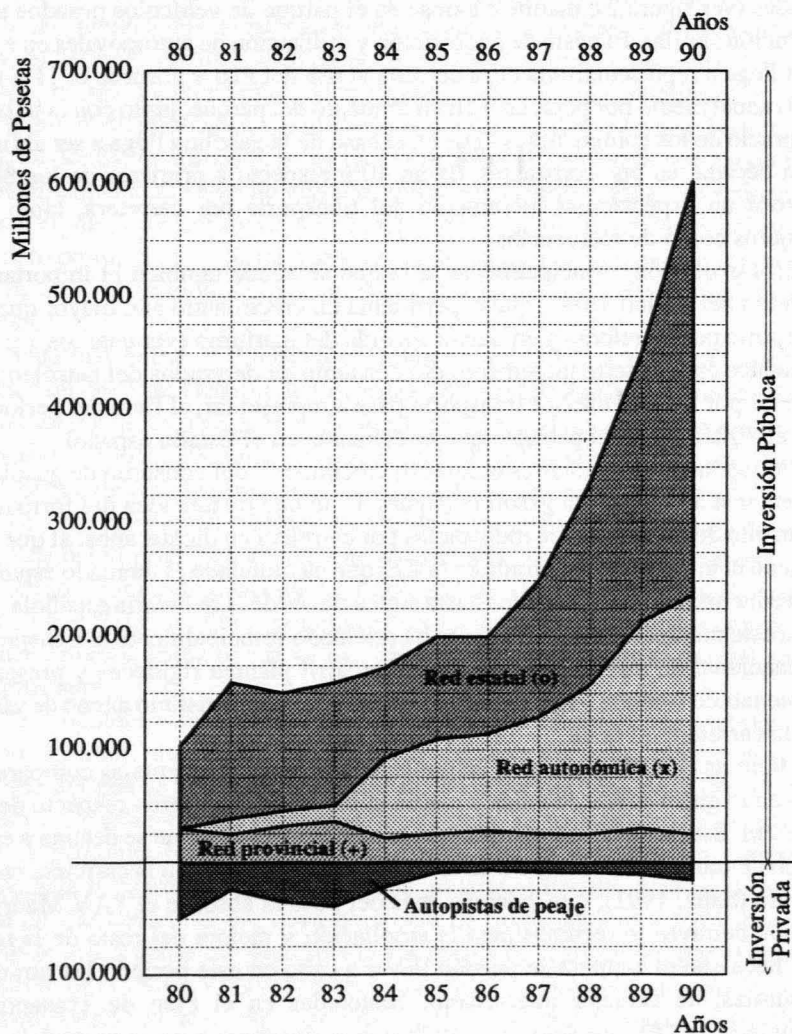
En paralelo, como resultado del modelo de crecimiento de esos años y espoleado también por la política en favor de la carretera, el parque automovilístico se dispara, duplicándose entre el 85 y 89 el número de matriculaciones anuales (ver figura 2); manifestándose en el parque de vehículos pesados una evolución similar. El gasto de adquisición y utilización de automóviles en esos años llega a representar una cifra cercana al 6% del PIB y absorbe el 11% del gasto anual medio por persona. Este incremento del parque, junto con la bajada del precio de los combustibles —que en el caso de la gasolina llega a ser al final de la década, en pts. constantes, de un 40% respecto a primeros de los 80—, provoca un espectacular incremento del transporte por carretera, tanto de pasajeros como de mercancías.

Esta evolución, principalmente, a la que se añade también el importante aumento del tráfico aéreo —que experimenta un crecimiento aún mayor que el transporte por carretera— y en menor medida del marítimo (ver cuadros 1 y 2), se traduce en un fuerte incremento del consumo de derivados del petróleo; es por esto por lo que el sector transporte pasa a representar, al final del período, casi el 70% de todo el petróleo que se consume en el Estado español.

Un fenómeno a resaltar es el intenso crecimiento del consumo de gasóleo, por encima aún del de la gasolina (figura 3), lo que da una idea del fortísimo desarrollo del transporte de mercancías por carretera en dichos años, al que no es ajeno el impacto de la entrada en la CE; que ha inundado el mercado español de productos europeos, llegados hasta aquí a través de la red viaria española. Es hacia este modo de transporte que se ha orientado principalmente el transporte internacional de mercancías, pues el ferrocarril plantea rigideces y presenta problemas de frontera —agravados en nuestro caso por el distinto ancho de vía—, que la carretera no tiene.

Mientras tanto el ferrocarril languidece, a pesar de sus ventajas comparativas —en lo que a costes sociales y medioambientales se refiere— respecto de la carretera. Esto se debe, en gran parte, a la menor inversión que se destina a este medio de transporte, en torno a un tercio de la que se dedica a la carretera en el período (Sanz, 1991); que, además, más del 50% la absorbe el TAV Madrid-Sevilla, detrayendo recursos para la ampliación y mejora del resto de la red. Esto hace que ni siquiera se puedan llevar a cabo en este período las tímidas propuestas, de carácter interurbano, contenidas en el Plan de Transporte Ferroviario (PTF), aprobado en 1987; que curiosamente no contemplaba el nuevo trayecto Madrid-Sevilla en Alta Velocidad, decisión que se toma meses después, desde la Moncloa, respondiendo a una decisión política de llevar a cabo un proyecto “estrella”, generador de imagen y espectáculo, de cara a la mítica fecha del 92.

FIGURA 1
EVOLUCIÓN DE LAS INVERSIONES EN INFRAESTRUCTURA
DE CARRETERAS (En millones de pesetas constantes de 1989) ()**



(**) Incluye inversión y conservación

(o) Incluye D.G. Carreteras y transferencias resto C.C.A.A. hasta 1982, 1983 excluye transferencias a Gali (A partir de 1984 sólo Admón. Central).

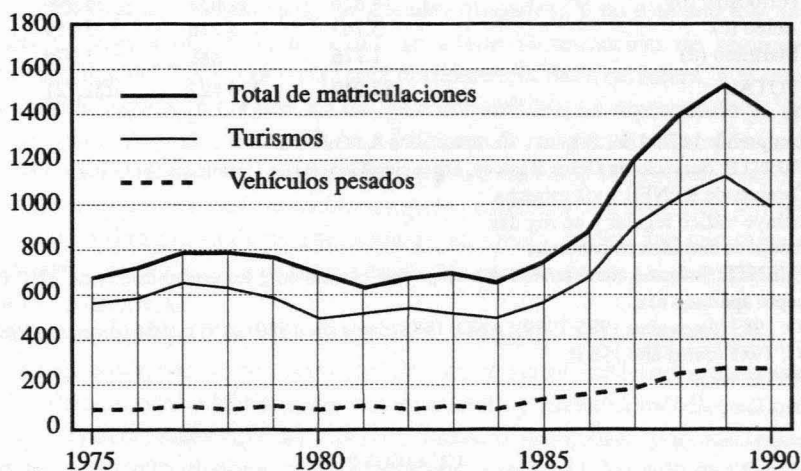
(x) Incluye C.C.A.A. (Sólo País Vasco y Cataluña en 1981/83).

(+) Excluye País Vasco a partir de 1981 y C.C.A.A. uniprovinciales a partir de 1985.

Fuente: MOPT

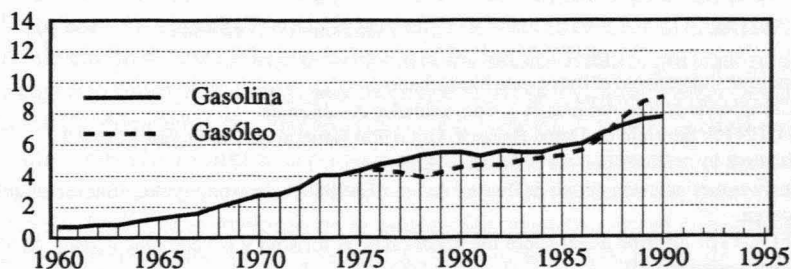
FIGURA 2 Y 3

SERIE HISTÓRICA MATRICULACIONES



Fuente: MOPT

SERIE HISTÓRICA CONSUMO



Fuente: MOPT

CUADRO 1

TRÁFICO INTERIOR DE VIAJEROS EN ESPAÑA POR MODOS DE TRANSPORTE. AÑOS 1980 Y 1985-1989 (En millones de viajeros-Km.)

MODOS DE TRANSPORTE	1980	1985	1989
Carretera (a)	161.235	153.680	197.787
Ferrocarril (b)	14.826	17.038	15.999
Aéreo (c)	5.762	5.216	7.859
Marítimo (d)	1.126	888	1.076
TOTAL	182.949	176.822	222.721

a) Comprende la Red del Estado y Comunidades Autónomas.

FUENTE: Servicio de Datos Básicos. Dirección General de Carreteras. M.O.P.T.

b) Comprende RENFE y vía estrecha.

c) Incluye tráfico regular y no regular.

d) Pasajeros entrados en cabotaje.

FUENTE: Informe anual sobre los transportes, el turismo y las comunicaciones. M.T.T.C. (excepto apartado a)).

AÑO: 1989 (datos años 1985-1989); AÑO: 1988 (datos año 1980); AÑO: 1986 (datos año 1984);

AÑO: 1985 (datos año 1983).

FUENTE: MOPT.

CUADRO 2

TRANSPORTE INTERIOR DE MERCANCÍAS EN ESPAÑA (*)
AÑOS 1980, 1985 Y 1989 (En millones de T.-Km.)

MODOS DE TRANSPORTE	1980	1985	1989
Carretera (a)	89.500	110.500	145.000
Ferrocarril	11.300	11.906	12.048
Oleoducto	3.005	3.165	4.092
Marítimo (b)	31.125	33.694	37.988
Aéreo (c)	76	77	66
TOTAL	135.006	159.342	199.194

*: incluye únicamente el transporte interurbano.

a) Comprende la Red del Estado y Comunidades Autónomas.

FUENTE: Servicio de Datos Básicos. Dirección General de Carreteras. M.O.P.T.

b) Incluye los tráficos con las provincias insulares.

c) Incluye mercancías y correo de Iberia y Aviaco. En 1988 Aviaco ha dejado de hacer operaciones de carga.

FUENTE: Informe anual sobre los transportes, el turismo y las comunicaciones. M.T.T.C. (excepto apartado a)).

AÑO: 1989 (datos años 1985-1989); AÑO: 1988 (datos año 1980); AÑO: 1986 (datos año 1984);

AÑO: 1985 (datos año 1983).

FUENTE: MOPT.

El PTF se sometía a la lógica del modo de transporte hegemónico: la carretera, que veía también reforzado su papel por el nuevo marco legal (la LOTT del 87), que favorecía su competitividad en relación al ferrocarril. El PTF estaba cruzado, asimismo, aunque en esta posición subalterna, por la lógica del actual modelo productivo y territorial, y concentraba las inversiones en los itinerarios primordiales —la red básica—, que conecta los principales puntos del territorio, y en las Cercanías de las grandes ciudades. Y en este sentido, tanto la propia lógica del PTF, a la que se añade la retracción de recursos a consecuencia del TAV, como la feroz competencia de la carretera, a la que ha ayudado la bajada de los precios de los combustibles, ha repercutido ya en el cierre, desde mediados de los 80, de 1.000 kms. de red y en la reducción de casi 30.000 puestos de trabajo en RENFE. A pesar de estos importantes recortes, RENFE se convierte en la principal empresa española con pérdidas —en torno a los 250.000 millones de pesetas anuales, en el 91—, hecho que contrasta con la situación de la misma a primeros de los 70, cuando su cuenta de explotación estaba equilibrada.

Mientras tanto el TAV se vendía a la población como un proyecto que suponía la potenciación del ferrocarril de cara al futuro, ocultando su tremendo coste —más de medio billón entre infraestructura y material móvil—, así como otras consideraciones críticas: elevado impacto ambiental, por sus requerimientos de diseño; disfuncionalidades que planteaba la decisión que fuera en ancho europeo; dependencia de la tecnología exterior; sobredimensionamiento para una demanda limitada como la potencialmente existente entre Madrid y Sevilla; servicio sólo a dos núcleos a lo largo del recorrido... Quizás en ninguna otra actuación estatal sea tan evidente, como en ésta, la tremenda irracionalidad, despilfarro de recursos y borrachera de culto paleta a la alta tecnología del quinquenio de la euforia, que permitía vender como un elemento salvador del futuro del ferrocarril, aquello que estaba acelerando la tendencia a su posible desaparición como medio de transporte interurbano a medio plazo.

Máxime si a esto se añade aquella serpiente de verano que fue el anuncio del cambio de ancho de vía en la red ferroviaria de todo el Estado, para adaptarla a las exigencias europeas. Cuya ejecución, que se llegó a valorar a posteriori en casi un billón de pesetas, ha quedado pospuesta "sine die", ante la cuantía de la inversión requerida, y ningún responsable de la Administración en esta materia ha vuelto a comentar el asunto; y eso que se tomó la decisión del cambio de ancho en el TAV como preludio de la adaptación al mismo en el conjunto de la red. Indudablemente, si se hubiese iniciado la transformación de la red RENFE al ancho europeo, ésta se habría limitado, como mucho, a la llamada Red Básica, por la falta de "rentabilidad" de la conversión de las líneas fuera

de la misma—unos 5.000 kms.—, la llamada red complementaria. Lo que hubiese supuesto su cierre en un lapso de tiempo reducido, por los problemas que se derivarían de explotar dos redes de ancho distinto; de esta forma habrían quedado sin servicio ferroviario muchas ciudades medias y pequeñas del Estado, resultando afectadas, otra vez, amplias zonas de las dos Castillas, Andalucía Oriental, Extremadura y muy probablemente la Cornisa Cantábrica. Amenaza que de cualquier forma está latente por las elevadas pérdidas y la competencia de la carretera.

En lo que atañe al sistema aeroportuario se producen también importantes inversiones —relativas—, para hacer frente al intenso crecimiento del tráfico aéreo en esos años. Esta evolución, aparte del creciente turismo de masas que se desarrolla en dicho período, de procedencia tanto interno como —principalmente— externa, se debe a la cada día mayor centralización y concentración de la gestión y control de la actividad productiva en general en las grandes regiones metropolitanas, lo que dispara la movilidad aérea de directivos, ejecutivos y profesionales. A esto se añade la progresiva desregulación aérea, que, junto con la caída de los precios del petróleo, provoca el abaratamiento de las tarifas y el incremento consiguiente de desplazamientos turísticos, derivados del fuerte incremento del poder adquisitivo de ciertos sectores de población.

El tráfico aéreo está muy concentrado, pues sólo tres aeropuertos: Madrid (con 16 millones pasajeros/año), Palma (con 11,3) y Barcelona (con 9), absorbían en 1990 casi la mitad del tráfico aéreo; en el caso de la capital balear está claro que su alto volumen de pasajeros se corresponde con la función de atracción turística que juega la isla. Lo que da una idea de la concentración del Terciario Avanzado y Financiero, y, en general, de los centros de decisiones en Madrid; ayudando a explicar el casi doble número de pasajeros en vuelos regulares de Barajas respecto al aeropuerto de Barcelona, que en el caso de vuelos internacionales es casi dos veces y media, a pesar de que poseen un tamaño poblacional similar.

Al final del período aflora el malestar urbano en relación con los problemas de transporte en las grandes ciudades, debido al colapso circulatorio generalizado que había inducido varios años consecutivos de una política a ultranza a favor del automóvil, un brutal incremento del parque y un desarrollo generalizado de la movilidad en vehículo privado; y al deficiente servicio de los transportes colectivos, en especial los transportes ferroviarios de cercanías, produciéndose determinados estallidos sociales. Vecinos cortando las vías de los trenes, y apedreando e incendiando convoys ferroviarios, empañan la imagen de RENFE y desprestigian el espectáculo (simulación) que la compañía quiere proyectar con ocasión de la construcción del TAV.

Esto hace que el Gobierno apruebe el denominado "Plan Felipe", para el transporte en las grandes ciudades durante el período 90-93, en el cual se plantea que la solución a los problemas que padecen las grandes urbes, pasa por más inversión en infraestructuras de transporte, que es el capítulo más importante de los 1,6 billones de pesetas, que se destinan como parte del plan en dicho cuatrienio para las 5 principales concentraciones urbanas; de los cuales sólo Madrid se lleva 563 mil y Barcelona 466 mil, es decir, las dos terceras partes del presupuesto.

De la inversión que se contempla en el plan, aunque se amplía algo la correspondiente a transportes colectivos, en concreto a los planes de cercanías de RENFE como respuesta a la conflictividad social desatada, más del doble se aplican a actuaciones en infraestructura viaria, reforzando el carácter hegemónico de este medio de transporte. Inversiones que por supuesto no están orientadas tanto a solucionar los problemas de transporte existentes, sino que están íntimamente relacionadas con las necesidades de la expresión espacial del modelo productivo en las metrópolis, y con las presiones especulativas del crecimiento metropolitano futuro.

En definitiva, respecto al transporte terrestre, la política estatal se decanta claramente a favor del transporte por carretera, tanto de carácter metropolitano como interurbano, abandonándose el ferrocarril, en general, como medio de transporte de media y larga distancia, aunque se le hace jugar un cierto papel a este medio de transporte para el traslado de la fuerza de trabajo en las relaciones centro-periferia en las grandes metrópolis. Y se margina, dentro de éstas, total y absolutamente el tratamiento de los medios de transporte no motorizados —peatonal y bicicleta—, al tiempo que se favorece a ultranza la utilización del vehículo privado en el interior de las concentraciones urbanas (creación de aparcamientos en las áreas centrales, construcción de pasos elevados y subterráneos, retraimiento o quiebra de medidas de control del acceso del coche al centro...)², socavando las tímidas políticas a favor del transporte colectivo que se habían aplicado a primeros de los 80 como resultado de la crisis energética —medidas tipo ORA y similares—; lo cual redundará en un fuerte deterioro de la calidad de vida urbana (invasión de espacios públicos, ruido, contaminación...).

Uno de los principales efectos secundarios de esta política, es la alta siniestralidad que se desarrolla, que hace que el Estado español se sitúe, junto con Portugal y Grecia, a la cabeza del número de accidentes en la CE; el número

2. Estas políticas se instrumentan, también, por el elevado volumen de rotación de capital que suponen.

de accidentes por carretera creció en los 80 del orden del 50%, alcanzándose una cifra cercana a los 9.000 muertos en el 90, y una cantidad muy superior de inválidos de por vida. El coste económico que esto supone para el sistema sanitario y para las compañías de seguros equivale, según estimaciones de la Dirección General de Tráfico, a un billón de pesetas anuales en el 90, si bien el lado "positivo" es que ayuda a elevar las cifras del Producto Interior Bruto —pues esta cantidad representa nada menos que al 2% del PIB—. Ironía aparte, el coste social y el drama humano que esto significa, nadie lo ha evaluado, ni parece ser algo que preocupe excesivamente.

El balance, pues, del quinquenio, en lo que al transporte se refiere, es que se prima la movilidad motorizada dentro del conjunto de necesidades sociales, lo cual responde a las exigencias del modelo productivo en este terreno. Y que la concepción de que el transporte es un bien en sí mismo, elemento fundamental de la ideología tecnocrática dominante, penetra en el cuerpo social, legitimando las actuaciones del Estado. Siendo el incremento de las magnitudes del transporte valorado positivamente "per se", independientemente de los impactos sociales y medioambientales que éste genera.

Entre éstos últimos cabe destacar que el transporte, en los países de la CE, es el responsable de casi el 30% de las emisiones de CO₂, que como ya se sabe es el principal responsable del "efecto invernadero", y del 50% de las emisiones de NO_x, que contribuye a la formación de las llamadas "lluvias ácidas" (G.T. 2000+, 1990). Aparte, indudablemente, del impacto directo sobre el medio que está ocasionando la creación de estas infraestructuras, que no logra rebajar la obligada redacción —desde el año 88— de Estudios de Impacto Ambiental; aunque éstos en muchas ocasiones ni siquiera se llevan a cabo, y en práctica totalidad de los casos sólo sirven para legitimar —medioambientalmente— infraestructuras ya decididas con anterioridad al procedimiento de evaluación de impacto.

Las Telecomunicaciones, elemento indispensable de la reestructuración postfordista y de la inserción en la Economía Mundo.

"En los últimos años de los 80, las inversiones estatales y paraestatales en las redes de telecomunicaciones en España fueron equiparables, por primera vez desde la aparición de estas técnicas, a la suma de las inversiones públicas en infraestructuras de todos los medios de transporte, tanto terrestre, como marítimo y aéreo. Esto ocurría, además, en una etapa en que la inversiones en infraestructuras de transporte,..., experimentaban una extraordinaria accelera-

ción" (Estevan, 1991) (ver cuadro 3). Llama la atención esta aseveración cuando no ha existido discusión pública sobre la conveniencia ni utilidad social de una política sectorial que está consumiendo tal cantidad de recursos económicos; ni tampoco ningún debate "político", pues debido a las características de la principal empresa del sector, Telefónica Española, existe una ausencia de control parlamentario sobre la inmensa mayoría de estas inversiones. Por supuesto, que la falta de polémica sobre estas cuestiones, ha posibilitado la ocultación de cuales eran los sectores beneficiarios de unas inversiones de tamaño volumen y de los mecanismos que se están arbitrando para su financiación, sustrayendo a la llamada "opinión pública" sobre qué sectores está recayendo fundamentalmente ésta.

CUADRO 3

**EVOLUCIÓN DE LA INVERSIÓN EN TRANSPORTES Y COMUNICACIONES
EN ESPAÑA (pts. corrientes)**

AÑO	Carretera	Ferrocarril	Marítimo	Aéreo	TOTAL TRANS.	Teléfono	Otras Tel.	TOTAL Telec.
1970	22.112	8.908	2.248	1.700	34.968	22.097	700	22.797
1975	61.707	26.082	6.385	4.617	98.791	63.328	2.000	65.328
1976	72.963	22.777	7.641	5.073	108.454	64.131	2.000	66.131
1977	89.323	27.067	8.984	3.819	129.193	74.289	2.050	76.339
1978	70.005	19.371	10.003	4.792	104.171	94.437	3.054	93.491
1979	60.747	33.885	9.742	5.471	109.845	92.937	2.813	95.750
1980	65.948	44.902	14.106	6.510	131.466	115.627	2.660	118.287
1981	74.521	53.366	15.284	8.966	152.137	131.547	4.386	135.933
1982	106.732	56.972	16.036	13.939	193.679	146.020	5.162	151.182
1983	147.159	89.865	20.452	19.831	277.307	159.610	6.000	165.610
1984	103.397	86.389	21.343	17.512	228.641	174.945	6.000	180.945
1985	115.298	51.340	26.803	16.625	210.066	187.535	6.000	193.535
1986	114.406	56.063	29.259	16.630	216.358	205.195	6.000	211.195
1987	129.168	60.337	23.769	19.881	233.155	261.946	6.000	267.946
1988	218.743	94.390	31.953	24.000	369.086	353.061	7.290	360.351
1989	406.027	109.177	34.202	26.885	576.291	564.835	19.049	583.884
1990	482.314	115.000	37.594	31.875	666.783	694.560	33.547	728.107

Fuente: Estevan, Antonio: "Las Telecomunicaciones en los años 90: la sociedad al servicio de las Nuevas Tecnologías". Madrid, 1991.

Las inversiones en este sector a lo largo de los últimos años se han justificado por su carácter prioritario, debido a que su ejecución iba a mejorar la competitividad de la economía española dentro del contexto de creciente globalización en que nos hayamos inmersos. Y a su indiscutibilidad ha contribuido, también, la veneración que se profesa desde los círculos del poder a las "nuevas tecnologías" (Castells, 1986), en concordancia con las exigencias del actual modelo productivo, elaborando un discurso que ha logrado penetrar hasta ahora en el cuerpo social, ayudado por los mensajes que se transmiten desde los "Mass Media". La renovación tecnológica, y en concreto la incorporación de las llamadas tecnologías de la información y telecomunicación, se ha vendido como el último eslabón imprescindible para el éxito de todo el proceso de modernización y la inevitable integración en la Economía Mundo; resaltando la naturaleza positiva, en sí misma, de éste proceso, y sus efectos beneficiosos sobre la estructura social, al ser condición "sine qua non" para el crecimiento y el progreso.

En estos años se han producido cambios muy importantes dentro del sector de las telecomunicaciones, que podríamos agrupar en tres grandes áreas: mejora de las llamadas comunicaciones "corporativas" (entre grandes empresas y centros de decisión), mediante la creación de importantes redes, internas y externas, de muy alta capacidad y calidad, que recurren a la transmisión de información vía satélite o radio, y en zonas densas a cable —fibra óptica—; desarrollo de los servicios de telecomunicaciones "profesionales"—para ciertos usuarios no residenciales, que pueden llegar a compartir parte de estos servicios con los grandes usuarios—, basadas en la creación de lo que se conoce como Red Digital de Servicios Integrados (RDSI), fundamentada en la fibra óptica, o también en la utilización de sistemas de radio; y por último, la ampliación de la telefonía móvil para la población de mayores ingresos, pasando a ser dicho artefacto un elemento configurador de "status" y poder.

Para ofrecer estos servicios es imprescindible la creación de unas infraestructuras (comunicaciones vía satélite y radio, fibra óptica —RDSI—, centrales de comunicación digital...) enormemente costosas, que requieren, por consiguiente, elevados recursos económicos. Y estos recursos se están obteniendo, en gran medida, del pequeño usuario y del llamado usuario residencial, al igual que se ha hecho en otros países de Centro. De esta forma, cabría explicar la fortísima subida de tarifas llevada a cabo antes del verano del 91, que implicaba duplicar las tarifas de corta distancia —donde se da el grueso de las llamadas y que tiene una importante base residencial—. Curiosamente esta subida se da al mismo tiempo que se mantienen, y en algunos casos se rebajan, las tarifas de larga distancia, atendiendo a los intereses de los grandes usuarios privados.

Recientemente la prensa diaria insertaba un anuncio de Telefónica y ATT, en el que se decía, textualmente: "Ahora llamar a Estados Unidos CUESTA MENOS"... "Llamar ahora es todo un negocio" (sin comentarios).

Este nuevo marco tarifario, "necesario" para conseguir recursos económicos adicionales, imprescindibles para acometer las cuantiosas inversiones programadas, altera totalmente la tendencia de los años 60 y 70, de bajada de las tarifas locales, en ptas. constantes, que respondía a la bajada de costes en las telecomunicaciones, como resultado de los adelantos técnicos. Paralelamente, los servicios potencialmente más rentables, pasan a ser explotados por empresas privadas que se aprovechan de una red y unas instalaciones que están siendo financiadas por el conjunto de la sociedad; presionando en este sentido los vientos desreguladores que vienen desde Bruselas. Se socializan, pues, los costes, y se privatizan los beneficios (Estevan, 1991).

Igualmente, en el Plan Nacional de Investigación y Desarrollo (I+D), el programa de tecnologías de la Información y Comunicaciones, es, con mucho, el que está recibiendo una asignación presupuestaria más importante, al igual que ocurre dentro de al CE (programas: STAR, ESPRIT, RACE, DRIVE...). Lo que refuerza aún más las inversiones masivas en el sistema de ciencia-tecnología, que responden a los intereses de las grandes fuerzas económicas, al tiempo que se abandonan demandas sociales esenciales, tanto en los programas de actuación como de investigación (Estevan, 1991).

Un rasgo fundamental a resaltar, es que la parte del León de la inversión en estas infraestructuras se produce, como no, en las grandes regiones metropolitanas, conformando lo que se ha venido a denominar la "ciudad cableada". Y estas inversiones se justifican, de igual modo, con el argumento de que es preciso hacer de las metrópolis territorios competitivos, con el fin de captar las inversiones de las funciones del "comando": sector financiero y terciario avanzado, así como actividades de alta tecnología. Pues se aduce que, si los territorios metropolitanos en cuestión no mejoran la oferta y calidad de este tipo de infraestructuras, su base económica quedará rezagada, al perder puestos en el ranking de la jerarquía del sistema de ciudades, y la amenaza del estancamiento —es decir, la falta de posibilidades de acumulación— será el final de trayecto al que se verán abocadas.

Parece como si no existiera ninguna posibilidad de salir de este círculo infernal, al que nos someten las "necesidades" de crecimiento y la ineludible profundización de los niveles de competitividad, y en aras de eso se sacrifica y justifica todo. En este loco proceso "las telecomunicaciones se van a ir convirtiendo —se están convirtiendo ya— en un instrumento más de exacerbación de las diferencias de todo orden que asolan crecientemente a las sociedades occidentales" (Estevan, 1991).

La Vivienda y su conversión en sector de acumulación, olvidando su función social

La vivienda es, con toda seguridad, junto con la alimentación, un bien básico de primera necesidad. Pues bien, recientemente se ha pasado a aceptar, como un hecho natural, la *imposibilidad* de acceder a una vivienda, especialmente en las principales metrópolis, con la sola ayuda de un salario. En 1980 el precio de una vivienda equivalía a dos años del Salario Mínimo Interprofesional (SMI), a primeros del 91 eran necesarios entre 10 y 15 años, y sólo en torno a un 30% de la población tenía los ingresos suficientes para acceder a la compra de una vivienda en el mercado libre. El precio medio (en pts. corrientes) de la vivienda en el Estado español se ha multiplicado por cuatro entre el 81 y el 91, y por 5 en la región metropolitana madrileña. En el mismo período el SMI se ha multiplicado por dos y el salario medio por algo más del doble (EL PAÍS, 1991a). Esta fortísima subida de los precios de la vivienda se ha dado desde el año 86, pues durante los años de la crisis los precios de la vivienda se mantuvieron estancados —llegando a experimentar una bajada en pts. constantes—, habiéndose incrementado proporcionalmente más el precio del suelo que el de la vivienda³ (ver figura 4).

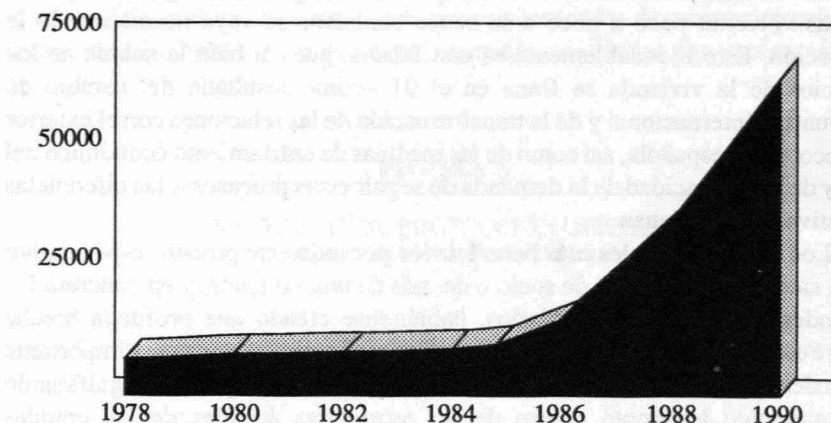
Las razones de este brusco incremento a partir de la segunda mitad de los 80 son, abundando en lo que ya se ha apuntado:

- la enorme masa de capitales especulativos planeando sobre el sector inmobiliario (capital extranjero, “dinero negro” —ley de activos financieros del 85, fondos de pensiones, seguros de prima única...—), que se ha orientado hacia los grandes núcleos urbanos; lo que hace que se pueda afirmar que la especulación inmobiliaria hunde sus raíces, en gran medida, en la ocultación y lavado del “dinero negro”, pues gran parte del capital foráneo que se dirige a este sector tiene asimismo una oscura procedencia. También contribuye a este proceso la mayor opacidad fiscal del sector inmobiliario.

- la fuerte demanda de oficinas, en gran medida en edificio exclusivo, que presiona fuertemente al alza sobre los precios de los productos inmobiliarios en las áreas centrales de las metrópolis, lo cual repercute de una forma aún más importante sobre el precio del suelo; esto a su vez, y como si la onda de una piedra lanzada al agua se tratara, arrastra tras de sí al precio de los inmuebles de toda el área de influencia metropolitana.

- y, en menor grado, la expansión del mercado hipotecario, a través de la

3. En Madrid Municipio, el precio del suelo pasó, del 85 al 88, de representar el 26% del total de la vivienda, al 55% (CPT, 89).

FIGURA 4
REPERCUSIÓN MEDIA DEL PRECIO DEL SUELO
En pesetas por metro cuadrado construido


“Madrid, Región metropolitana”: Fuente: Consejería Política Territorial CAM 1991

desregulación, con la irrupción en el mismo de la banca privada, que ha jugado en el mismo sentido, operando, además, de intermediaria en el manejo de los flujos de “dinero negro”, lo cual ha sido una de las causas principales de las fuertes tasas de beneficio que obtiene dicho sector en el período (en torno al 30% anual).

Estas son las verdaderas razones que provocan la increíble espiral de precios inmobiliarios, y no otras causas que se han señalado desde determinados sectores oficiales y diversos medios de comunicación, como principalmente la ausencia de suficiente suelo calificado⁴. El alza feroz de los productos inmobiliarios se debe a la intensa compra-venta de activos inmobiliarios, en un mercado sin suelo, aunque posteriormente esto repercuta en última instancia en el precio del suelo; llama la atención el que, p.e., en el año 88 hubiese una compra-venta en Madrid de más de 100.000 pisos, cuando las necesidades de vivienda anuales son inferiores a 20.000, resaltando, además, el hecho de la

4. Tal y como se expresa en el informe de la Comunidad de Madrid: “Medidas sobre Política de Suelo (CPT, 89), ha existido suficiente holgura de suelo calificado en general, y sólo se ha podido detectar una menor cuantía de suelo calificado en el caso de oficinas.

compra-venta de más de 3.000 edificios completos (Aedenat, 1989).

De cualquier forma, desde los sectores oficiales —y ocultando la verdadera naturaleza de los procesos especulativos y su íntima relación con la nueva inserción económica, política y militar del Estado español que se produce en el año 86—, se califica la situación de excepcional e irrepetible, asegurando que las aguas volverán poco a poco a su cauce conforme se vaya normalizando la situación. Esto indudablemente es una falacia, pues si bien la subida de los precios de la vivienda se frena en el 91 —como resultado del cambio de coyuntura internacional y de la transformación de las relaciones con el exterior de economía española, así como de las medidas de enfriamiento económico del 90 y de la incapacidad de la demanda de seguir estos procesos—, las diferencias relativas se mantienen.

Los sectores sociales más beneficiados por todo este proceso especulativo han sido los propietarios de suelo o de más de una vivienda, y en concreto los grandes operadores inmobiliarios, habiéndose creado una profunda brecha entre estos sectores y el resto de la sociedad, produciéndose una muy importante transferencia de rentas de los últimos a los primeros, lo que está significando un auténtico terremoto dentro de las estructuras sociales de las grandes aglomeraciones urbanas.

Mientras tanto la política de vivienda que se ha aplicado por parte del gobierno ni siquiera ha intentado paliar estos graves problemas, pues las prioridades de inversión pública no se situaban en este terreno, especialmente en el de la vivienda social. Y, además, este sector pasó a ser considerado desde la política oficial como un área más, quizás una de las más relevantes, para la inversión y la acumulación, abandonando la consideración de la vivienda como un bien básico de primera necesidad, al que muchos sectores sociales por sus niveles salariales no pueden acceder, máxime en un período de fortísima especulación inmobiliaria. Situación que se agrava, de igual modo, por el encarecimiento de los créditos para acceder a la compra de una vivienda, debido a las altas tasas de interés reinantes.

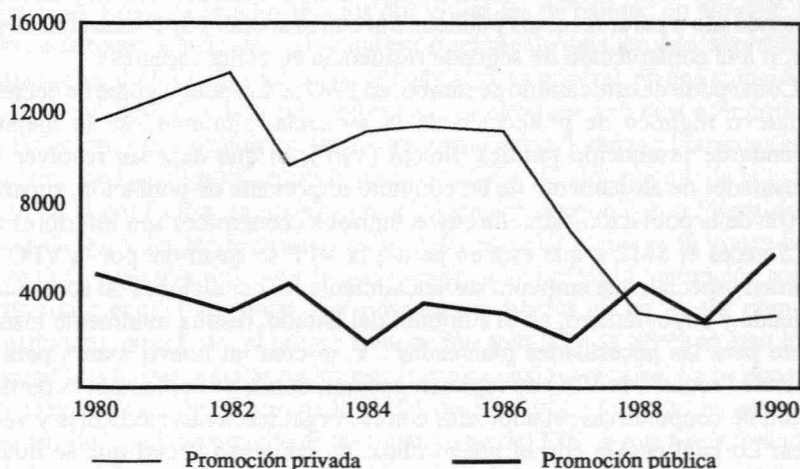
De esta forma, se convierte la vivienda en un apetitoso bocado para la inversión, garantizando un marco de actuación en el sector que posibilite la obtención de cuantiosos beneficios. Así, se amplían los beneficios fiscales relacionados con la adquisición de viviendas, con el fin de reforzar el atractivo de la inversión en el sector. La compra de una vivienda se transforma, automáticamente, para aquellos sectores sociales ya propietarios de viviendas y con elevadas rentas, en una inversión sumamente rentable, pues a la revalorización del mercado, ya de por sí impresionante en dichos años, se suma la rentabilidad fiscal, tanto en las deducciones del IRPF, como en la base

imponible de la declaración de la renta. Se permite, pues, deducir más a quien más cara compra una vivienda, independientemente, además, del número de viviendas que éste adquiera.

La llamada reactivación del sector vivienda es una reactivación selectiva. Las viviendas de promoción pública descienden —continuando una tendencia que se inicia en el 83—, al tiempo que se incrementan las de promoción privada (ver figura 5). Pero, como ya hemos comentado, más de las dos terceras partes

FIGURA 5

VIVIENDAS DE PROTECCIÓN OFICIAL
Número de viviendas iniciadas



de la población no pueden acceder a la compra de una vivienda en el mercado libre, especialmente en las grandes concentraciones urbanas, quedando sus necesidades de alojamiento desatendidas. Y es por esto por lo que esta reactivación que se da en el mercado libre de vivienda, se orienta a la satisfacción de las demandas de la población de más altos ingresos, aquella que se beneficia del tipo de crecimiento del período. Esta tendencia se constata claramente: en la construcción de segunda residencia, en las áreas costeras y

turísticas, así como en las cercanías de las grandes metrópolis, que supone el orden de la mitad de las viviendas construidas en dichos años (Paniagua, 1990); y en la edificación de viviendas de gran tamaño y carácter suntuario, que transforman en gran medida la tipología de vivienda hacia la unifamiliar o similar (es la época del "boom" del chalet adosado).

Para dar una idea clara del cambio en la política de vivienda que se opera en la segunda mitad de la década de los 80, valga decir que en 1980 la promoción pública de viviendas suponía el 44% de los fondos del Estado en materia de vivienda, y las deducciones fiscales el 56%. En 1990, diez años después, la cantidad de fondos públicos destinados a la vivienda social no superaba el 22%, mientras que las deducciones fiscales consumían el 78% de los recursos (ALUR, 1991). Además, de ese 22%, es preciso señalar que los fondos asignados a la vivienda para los sectores sociales más necesitados –VPO en régimen especial– apenas llegaba al 4%, y que en lo que se refiere al resto –VPO en régimen general–, el grado de fraude que se había detectado era muy elevado, habiendo ido a parar recursos públicos a sectores sociales de rentas considerables, o a la construcción de segunda residencia en zonas turísticas.

Como parte de este cambio de rumbo, en 1987 se formula, a golpe de decreto, un nuevo régimen de protección de la vivienda, eliminándose la llamada vivienda de promoción pública directa (VPP), lo que deja sin resolver las necesidades de alojamiento de un conjunto importante de población, superior al 40% de la población –aquella cuyos ingresos económicos son inferiores a 2 ó 2,5 veces el SMI, o que está en paro–; la VPP se sustituye por la VPO en régimen especial, que empeora sustancialmente las condiciones de acceso a la vivienda y cuyo número, en el conjunto del Estado, resulta totalmente insuficiente para las necesidades planteadas⁵. Y se crea un nuevo marco para la vivienda "social", la VPO en régimen general, donde se contempla la participación de cooperativas relacionadas con las organizaciones sindicales y vecinales. Lo cual encaja con el nuevo clima de consenso social que se quiere establecer, y supone una forma de tapar la boca a estos colectivos, que durante estos años no denuncian abiertamente el gravísimo problema de la vivienda en España; aparte de que la creación de cooperativas puede llegar a significar una forma más de conseguir fondos para estas organizaciones. Entrecomillábamos antes el calificativo "social" al referirnos a este tipo de viviendas, pues su precio final –superior a los 12 millones, en pts. del 90, en las promociones cooperativas de Madrid (ALUR, 1991)– resulta inabordable para muy amplios sectores de población.

5. Menos de 2.000 viviendas anuales en el conjunto del Estado (ALUR, 1991).

Paralelamente, una salida posible como es la vivienda en alquiler, va quedando poco a poco cegada. Por un lado, disminuye la cantidad de modalidad de vivienda en el mercado —en 1970 un 30% del parque de viviendas de todo el Estado estaba en régimen de arrendamiento, mientras que en 1990 solamente alcanza al 11% del mismo (EL PAÍS, 1991b)—. Y por otro, el llamado Decreto Boyer del 85, no sólo no logra ampliar la oferta de viviendas en alquiler⁶, sino que altera absolutamente la estabilidad contractual de los inquilinos, al eliminar la prórroga forzosa de los contratos, posibilitando al mismo tiempo un alza espectacular de las rentas a pagar. Una cosa si logra dicho decreto, la conversión de viviendas en las áreas centrales de las grandes regiones metropolitanas en oficinas, al hacer posible tal transformación, de acuerdo con los intereses de ampliación de los sectores del “comando” en las áreas de máxima centralidad.

Esta conversión, que reduce el parque de viviendas en alquiler, junto con la afluencia de altos ejecutivos de grupos transnacionales, cuyas compañías están dispuestas a pagar elevados precios por viviendas de calidad en alquiler, han sido las razones principales del brutal encarecimiento del mercado, al presionar al alza sobre éste. El alquiler, pues, se convierte, en general, en una solución de alojamiento para una demanda selectiva, con elevados recursos económicos.

En definitiva, los fondos estatales se consumen en ayudas a las rentas altas, mientras permanecen sin resolver las necesidades de alojamiento de la mayor parte de la población, anteponiendo la lógica del beneficio a la lógica de las necesidades, y haciendo primar, en un bien esencial como es la vivienda, el valor de cambio sobre el valor de uso, marginando, por tanto, su función social. Llama la atención constatar una política tan liberal en un sector como el alojamiento, pues hasta el propio franquismo atendió más adecuadamente las necesidades habitacionales de los sectores más desfavorecidos. Se ha apoyado la vivienda inversión, dentro de la lógica desarrollista y tecnocrática de que el “desarrollo” es el incremento de las magnitudes del PIB, lo que hacía funcionar la bomba del sector de la construcción. Mientras tanto, paradójicamente, se acentúa el abandono y la destrucción del patrimonio inmobiliario rural, especialmente de las regiones marginadas por el “desarrollo”, pues su rehabilitación no ofrece posibilidades de concentración y acumulación de capital.

Ante este estado de cosas, el mensaje oficial que se transmite, intenta convencer a la población de que *todos* sufrimos, *momentáneamente*, los efectos de la especulación, pero que *a pesar de todo*, *el fin*, la tan ansiada *recuperación económica*, justifica los *medios*, el desmadre inmobiliario. Pero al final del

6. Que tal y como se recoge en su exposición de motivos, era uno de los objetivos que pretendía dicho Decreto, lo que redundaría en una bajada de los alquileres.

período empieza a hacerse patente, que a pesar de la cada vez mayor proliferación de productos innecesarios, cada día hay menos posibilidades, para la gran mayoría, de acceder a tener un alojamiento mínimamente digno.

Estos procesos van a tener consecuencias sociales muy graves a medio y largo plazo. De hecho, al filo de la década de los 90, se empieza a constatar el desarrollo—todavía incipiente, en comparación con otras grandes metrópolis de algunos países de Centro—de “homeless” (personas sin vivienda), que vagabundean sin rumbo fijo y que pernoctan como pueden en las calles, estaciones de Metro y pasos subterráneos de las grandes regiones metropolitanas; especialmente en Madrid y Barcelona, allí donde el problema de la vivienda es más agudo. Lo que profundiza las tendencias de crisis social de estas grandes urbes.

La situación en relación con la vivienda dentro del Estado español contrasta con la realidad de otros países europeos, y aquí vuelve a reflejarse, una vez más, nuestro carácter periférico respecto del Centro. El porcentaje de producción o protección de viviendas por parte de los Estados en la CE supera el 50%, mientras que en el caso español sólo alcanzó el 20% en 1990. Lo mismo ocurre con la vivienda en alquiler, donde la media comunitaria alcanza también a cerca de la mitad del parque—muchas de ellas de bajo alquiler—, cuando aquí el parque de viviendas en arrendamiento apenas supera el 10%. Esto se refleja claramente en la cantidad de recursos estatales que se dedican a la vivienda: en el Estado español suponen un 0,5 del PIB frente al 2% en el resto de la CE; a todo esto habría que sumar el alto coste de los créditos en comparación con el resto de Europa occidental. Resalta, también, el hecho de que tanto los precios de vivienda como de oficinas son más caros, p.e. en Madrid, que en muchas de las principales concentraciones urbanas europeas, salvando el caso de Londres y París; cuando los niveles de renta son considerablemente inferiores a la media comunitaria (Aedenat, 1989).

LA POLÍTICA TERRITORIAL, UNA CONTINUACIÓN DE LA MISMA LÓGICA

La política territorial se entiende, normalmente, que se expresa en dos niveles, o escalones de intervención administrativa: la política regional y la política urbanística. Indudablemente estas políticas no se formulan al margen de las políticas económicas centrales. Es más, suelen ser, cada vez de una forma más patente, una prolongación sobre el territorio de la lógica que impregna éstas.

La política regional, cómplice de las tendencias hacia el desequilibrio territorial.

En la actualidad, la política regional se desarrolla, casi exclusivamente, en relación con la consecución de los llamados Fondos Estructurales –FEDER, FEOGA y FSE⁷– de la CE, siendo necesario para acceder a los mismos la elaboración de una serie de documentos –Planes de Desarrollo Regional (PDR), Planes de Reconversión Regional y Social (PRRS) y Planes de Desarrollo Rural–. El marco de referencia que se impone a todos estos planes desde Bruselas, es la creación del Mercado Único (MU) para el 1 de Enero de 1993 –que, como bien se sabe, es un proceso en marcha, que se inicia con la aprobación del Acta Única en el 85–, con todas las necesidades y condicionamientos que se derivan de este hecho.

Este es pues el punto de partida de toda la política regional. Pero en los propios documentos oficiales se acepta que “la puesta en funcionamiento del MU en 1993, cuyos efectos globales para la economía de la CE se esperan sean positivos, puede generar una dinámica de concentración de las actividades económicas en las zonas más prósperas de la CE, aumentando los actuales desequilibrios y desajustes”. Y se continúa afirmando que “*las regiones y Estados periféricos, serán los más afectados por estos efectos no deseados*” (SHE, 1989 a).

De esta forma, en los planes de política regional que se han elaborado en el Estado español con posterioridad al ingreso en la CE (fundamentalmente el PDR y PRRS), para el período 89-93⁸, se plantea de una forma clara la necesidad de adaptación progresiva de la economía española a los requerimientos futuros del mercado interior, lo que exige situarla en condiciones aceptables de competitividad –la palabra mágica–. Para ello, se dice, “es fundamental consolidar la capacidad de crecimiento del primer grupo de regiones con potencial de crecimiento autosostenido: Madrid, Eje del Ebro y Eje del Mediterráneo” (SHE, 1989 a), es decir, las áreas más dinámicas hacia donde se canalizan las principales corrientes de capital privado, y hacia donde se justifica, por consiguiente, que se destinen los principales flujos de capital público, con el fin de reforzar su potencialidad de crecimiento.

Esto parece chocar con la filosofía de la política regional, y en concreto de los fondos estructurales, cuya finalidad parece que es corregir los desequilibrios

7. El significado de estas siglas es: FEDER, Fondo Europeo para el Desarrollo Regional; FEOGA, Fondo Europeo de Orientación y Garantía; y FSE, Fondo Social Europeo.

8. Con anterioridad a esta fecha se tiene acceso a los diferentes fondos estructurales pero no existen documentos formales de planeamiento regional.

que provocará la implantación del MU. Si bien se agrega que "es necesario lograr, mediante las acciones adecuadas, la difusión del desarrollo desde las regiones con más capacidad de crecimiento hacia las zonas menos desarrolladas de España" (SHE, 1989 a). El mensaje sería que no se puede repartir si antes no se crea riqueza, y para crear riqueza hace falta potenciar al máximo el crecimiento allí donde ello sea posible, ya que esto redundará en un crecimiento "a posteriori" del conjunto del Estado. De cualquier forma, se reconoce que el modelo de crecimiento puede generar fuertes desigualdades, y que la finalidad de la política regional sería, dentro de esta filosofía de actuación, paliarlas, con el fin de hacer posible la cohesión económica y social (SHE, 1989 b).

Los fondos estructurales de la CE —FEDER, FEOGA y FSE—, se han ido estableciendo y reformando a lo largo de su historia, con la intención de hacer frente a los desequilibrios que generaba la consolidación de un mercado supranacional (objetivo que se formulaba de forma explícita), y de ayudar también en las tareas necesarias para la construcción de dicho mercado (objetivo de carácter implícito): inversión en infraestructuras, reconversión de estructuras agrarias, formación profesional para las nuevas demandas de cualificación de la fuerza de trabajo... Así, el apoyo a las "regiones con retraso en su desarrollo" (regiones objetivo 1) —que más bien cabría entenderlo como ajuste estructural de las regiones marginadas del crecimiento, de acuerdo con las necesidades derivadas de donde se concentra éste—, se realiza con el concurso de los tres fondos; la reconversión, la formación profesional y el intento de paliar los problemas del paro, en las regiones en declive industrial (regiones objetivo 2), mediante la intervención del FEDER y FSE; y la aceleración de la adaptación ("modernización") de las estructuras agrícolas a los requerimientos del mercado, a través del FEOGA y FSE. De esta forma, los instrumentos que se contemplan para poder solicitar estos fondos europeos serían; la elaboración del PDR's para las regiones objetivo 1, PRRS's para las regiones objetivo 2 y Planes de Desarrollo rural para las denominadas regiones 5b.

Esta es en principio la finalidad de los diferentes fondos y los requerimientos que establece la máquina burocrática de Bruselas. Pero analicemos con más detalle cómo se han aplicado en el Estado español y qué función están cumpliendo estos fondos pretendidamente reequilibradores.

El PDR del 89 define cuales son las regiones objetivo 1, es decir aquellas con una renta per cápita que no alcanza el 75% de la media comunitaria, con el fin de plantear los "ajustes estructurales" necesarios para fomentar su crecimiento. En el caso español las regiones objetivo 1 abarcan la gran mayoría de la superficie del Estado salvo: Cataluña, Aragón, Navarra, País Vasco, La Rioja,

Cantabria, Madrid y Baleares. Dentro de las regiones objetivo 1, lo que se conoce como la España Interior y Galicia y Asturias pierden población, mientras que aquellas que bordean el Mediterráneo tienen un crecimiento positivo; encontrándose la comunidad valenciana en el límite de su consideración como región objetivo 1, al situarse muy cerca del 75% de la renta media comunitaria.

El contenido del PDR es básicamente la suma de los distintos planes sectoriales de la Administración Central (Plan de carreteras, Planes Ferroviarios, Plan de Infraestructuras Hidráulicas...), cuya lógica ya hemos intentado desvelar, y en él se justifica desde la necesidad de atraer actividades punta para Madrid y Barcelona —así como primar el crecimiento de las grandes áreas metropolitanas—, a la prioridad de invertir en infraestructuras en general, pasando por su posicionamiento a favor de temas tales como: el cambio de ancho de vía en el conjunto de la red RENFE; la creación del TAV Madrid-Sevilla, y su extensión posterior a algunos ejes clave que conectan las principales regiones o áreas metropolitanas españolas; la necesidad de ampliar el tamaño medio de las explotaciones agrícolas en las regiones objetivo 1, así como de reconvertir ciertas producciones agrarias y de reducir la población activa agraria... Estas son, esquemáticamente, las líneas básicas del PDR, que sirven para formular la solicitud de los tres fondos estructurales en relación con las regiones objetivo 1.

En cuanto al Plan de Reconversión Regional y Social (PRRS), su finalidad es la actuación en las regiones industriales en declive, esto es sobre las denominadas regiones objetivo 2, que en el caso español es la gran mayoría de las áreas urbano-industriales, si bien algunas, como p.e. Asturias, o ciertas zonas de Galicia, o de Andalucía, quedan fuera y no pueden acceder a los fondos estructurales que se asignan a estas áreas (FEDER y FSE); con la finalidad teórica de hacer frente a los problemas derivados de la reconversión, de fomentar la creación de un nuevo tejido industrial y de propiciar la recualificación de la fuerza de trabajo sobrante. Curiosamente, las regiones objetivo 2 en el caso español abarcan zonas de elevada renta media per cápita, por lo que los fondos comunitarios inciden sobre las áreas de mayor concentración de actividad (y por consiguiente, de capital).

Vale la pena hacer un balance de lo que ha significado la aportación de fondos estructurales, y hacia qué sectores o programas se han orientado prioritariamente, al margen de la retórica pretendidamente equilibradora y correctora que preside los documentos de política regional. En primer lugar, dos terceras partes de los fondos estructurales son fondos FEDER, y tres cuartas partes de éstas han ido a parar a infraestructuras de transporte (SHE, 1990). Y

dentro de ellas el peso principal ha recaído en la creación de red viaria —especialmente en autovías—, casi tres veces más que en ferrocarril; además, la inversión FEDER en materia ferroviaria ha estado destinada principalmente al TAV. Llama la atención, que los fondos de desarrollo regional se dediquen en una proporción tan elevada a la creación de grandes infraestructuras de transporte, en detrimento de la potenciación de actividades productivas de carácter regional. Bueno, en realidad es absolutamente lógico, cuando se contempla esta política regional como una prolongación más del conjunto de la política económica, y ésta como un apéndice de las necesidades del modelo productivo y de acumulación en su fase de postfordista, en donde ya hemos visto que el transporte juega un papel clave.

La región en donde más se invierte, de todas las zonas objetivo 1, es Andalucía, pero en ella se invierte fundamentalmente en transportes; autovías y TAV. En un caso, para posibilitar la salida de sus productos del campo andaluz hacia los mercados europeos, reforzando el carácter dependiente e intensivo en capital de la agricultura al sur de Despeñaperros, en detrimento de un modelo agrario más autosuficiente, orientado a la satisfacción de las propias necesidades alimentarias de la población andaluza, basado en explotaciones más pequeñas —de índole hortícola— y más intensivas en mano de obra; y, también, para hacer factible la llegada de productos europeos a los mercados de consumo que se localizan en las principales ciudades de Andalucía. En cuanto al TAV, la financiación FEDER permite llevar a cabo un proyecto megalómano que provocaba una enorme demanda de inversiones, que nada tiene que ver ni con la potenciación del ferrocarril como medio de transporte ni con el desarrollo regional andaluz, y que, además, es responsable de un gran impacto ambiental; en el TAV, el FEDER ha invertido casi 100.000 millones de pesetas.

En suma, la política regional en el Estado español se ha caracterizado por la orientación de una parte de los fondos hacia las principales áreas urbano industriales, definidas como regiones objetivo 2, dándose la paradoja de que “las regiones más desarrolladas se ven favorecidas por los fondos supuestamente equilibradores” (Echenagusia, 1989). Y, por otro lado, porque el grueso de los fondos, vía FEDER, se han destinado hacia la construcción de infraestructuras de transporte de gran capacidad, y ferroviario de alta tecnología, actuaciones que no responden a necesidades de desarrollo regional, sino a reforzar aún más el carácter dependiente de éstas zonas, especialmente de los principales centros de actividad, que son las grandes concentraciones metropolitanas, estatales y, progresivamente, de las europeas.

La política urbanística, impulsora y legitimadora de la concentración del capital en las metrópolis.

En cuanto a la política urbanística, si bien no existe una política explícita estatal, sí se han concretado reflexiones y líneas de actuación sobre las formas de intervención en las principales ciudades españolas. En este sentido, cabe resaltar un seminario nacional sobre "Problemas y Políticas de las Grandes Ciudades Españolas en la Década de los 90"⁹ —que daría lugar a un libro (Castells, 1990)—, organizado por el Gabinete de Presidencia del Gobierno, y al cual asistieron altos cargos de la Administración Central, Autonómica y Local, de las principales regiones y áreas metropolitanas del Estado. Dentro de las ponencias presentadas a este seminario, destaca la de Manuel Castells, principal organizador, impulsor e ideólogo de la nueva política urbanística, territorial y tecnológica del Estado.

En dicha ponencia, se señala que "nuestro país necesita recuperar un retraso histórico mediante un crecimiento sostenido por encima de las tasas medias de nuestro entorno durante la próxima década. En este modelo de crecimiento, caracterizado por la revolución tecnológica informacional, la internacionalización de la economía y la reestructuración de las empresas, las grandes ciudades desempeñan un papel estratégico fundamental. Precisamente por ello, la aceleración del crecimiento económico en las grandes ciudades en condiciones mal previstas en la práctica urbanística de la última década, ha puesto de manifiesto graves déficits en la infraestructura metropolitana y ha desembocado en una verdadera crisis de crecimiento de nuestras grandes ciudades" (Castells, 1990).

Esto hace que se vaya decantando una nueva política urbanística que supera las "trabas" del urbanismo de primeros de los 80 —cuando los procesos de concentración urbana de la actividad urbana se encontraban paralizados como consecuencia de la crisis—, en cierto modo impregnados por las ideas del "urbanismo de austeridad" de la escuela italiana de los 70, que ponían el énfasis en la calidad de vida urbana, en el crecimiento limitado de las estructuras urbanas y en una reducida inversión pública en las ciudades. Dando el salto a otra que favorezca al máximo los procesos de crecimiento, concentración y transformación urbana, en la cual una fuerte inversión pública es clave para la creación de las infraestructuras necesarias para la reestructuración de las

9. Las grandes ciudades españolas que se consideraban eran: Madrid, Barcelona, Valencia, Sevilla, Bilbao y Málaga.

metrópolis, y para impulsar directamente esta metamorfosis.

“Cualquier política urbana que olvide la dimensión económica de gran ciudad, supuestamente en aras de dar prioridad a la calidad ambiental, p.e., podría poner en cuestión el proceso histórico de modernización en que están inmersos la economía y la sociedad española en estos momentos”. Pues, “las grandes ciudades son, ante todo, los sistemas técnicos y organizativos fundamentales en el proceso de crecimiento económico de nuestro tipo de sociedad” “al tiempo que constituyen los principales mercados internos”. De ahí, “la necesidad de sostener e impulsar el papel motor económico de las grandes ciudades españolas en la década de los 90” (Castells, 1990).

Se argumenta, también, que el proceso internacional de redefinición de funciones y jerarquías de los centros urbanos y regionales de los sectores de decisión e innovación, provoca un notable crecimiento de la competencia entre éstos por la atracción y la dirección de la economía. Y que de las regiones metropolitanas en trance de formación en el sistema de ciudades español, sólo dos: Madrid y Barcelona, pueden considerarse que tienen un rango de cierta importancia en el plano europeo, y en mucha menor medida mundial; y de ellas quizás sólo Madrid sobreviva como metrópoli con una cierta proyección internacional a medio plazo. Las otras quedan claramente descolgadas, en el nuevo sistema mundial metropolitano que se configura con la creación de la Economía Mundo; esto comportará toda una readaptación de la jerarquía del sistema de ciudades español.

Y que en esta fuerte competencia con otras metrópolis europeas para captar el terciario avanzado, el Estado debe intervenir para crear las condiciones favorables (especialmente infraestructuras de transportes: redes viarias de gran capacidad, aeropuertos...; y de telecomunicaciones: telepuertos, áreas y edificios inteligentes...) para atraer las inversiones multinacionales. Pues el florecimiento o declive de los grandes centros metropolitanos no está ya en el campo de la Industria sino en el del Terciario Avanzado. Señalando, también, que la calidad de vida que el área urbana en cuestión ofrece a altos ejecutivos¹⁰, se convierte en una ventaja comparativa más de cara a atraer este tipo de inversiones. En todo caso, la política industrial a desarrollar en las grandes regiones metropolitanas sería la de creación de Parques Tecnológicos, con el fin de atraer hacia estas áreas la industria de alta tecnología, como nueva vía de reindustrialización de estos espacios.

10. Campos de Golf; áreas donde practicar el skí, o la vela...; restaurantes; hoteles de lujo... La calidad de vida urbana para el resto de la población por supuesto que no es determinante, a no ser que el malestar urbano y la conflictividad social sea de tal calibre que ponga en peligro la captación de estas inversiones multinacionales.

La consecuencia de todas estas tesis es la necesidad de preparar, a través de la actuación urbanística, el crecimiento y la obligada transformación de las ciudades, para lo cual se requiere una abultada inversión pública, eliminando paralelamente los corsés del planeamiento urbanístico previo, y de una excesiva regulación de la actividad inmobiliaria. Se apuesta, pues, por el crecimiento a ultranza de los espacios metropolitanos, y se califican los graves problemas que se manifiestan cada día de una forma más palpable en estas áreas: brutal incremento de los precios de vivienda, congestión viaria generalizada, agudo deterioro ambiental.. como derivados de una "crisis de crecimiento", que serán solucionables con la dedicación de cuantiosos recursos económicos estatales. Y esto se justifica porque el crecimiento que se genere en estos territorios redundará en una mejora del "bienestar material" del conjunto de la población estatal, al impulsar el incremento del PIB.

Y se aboga por la necesidad de un urbanismo flexible y adaptable a espacios regionales en pleno proceso de transformación. El planeamiento urbanístico resulta una cortapisa, por lo que se podría decir, esquematizándolo, que es la época del fin del Plan, como imagen de ciudad, y del triunfo del Proyecto, como propuesta de revalorización de determinados espacios urbanos, aquellos que el capital está interesado en revalorizar. Y en este sentido, se propone la creación de agencias de desarrollo económico metropolitano, de carácter mixto (capital público y privado), que sean verdaderas empresas de promoción y fomento, capaces de competir mundialmente en la captación de inversiones. Es decir, dedicarse al "City Marketing", a la venta de la ciudad, en los foros internacionales. Pero cuyas tareas sean, también, a través de la inyección de capital público, hacer factible las costosas transformaciones de determinados espacios estratégicos, para su puesta en el mercado.

Como colofón del análisis de los actuales procesos urbanos, se niega "la existencia, hoy por hoy, de datos que demuestren un empobrecimiento de los pobres, paralelo a un enriquecimiento de los ricos, en el período 86-90". Así se "parte de la hipótesis del aumento generalizado del nivel de renta y patrimonio de todos los grupos sociales (con excepción de bolsas de pobreza poco relevantes), combinado con un aumento de la desigualdad social. "Los ricos se habrían enriquecido "probablemente" más que los otros sectores sociales" (Castells, 1990). Produciéndose una verdadera obsesión en rechazar la existencia de procesos de dualización social en las metrópolis, llegándose a lanzar un duro ataque a Cáritas por haber desvelado datos contrarios a estas tesis, debido "al interés de dicha organización en demostrar la existencia de pobres, dada su especialización en la materia" (Castells, 1990). Parece como si no se pudieran admitir las tremendas contradicciones sociales que conllevan los procesos de

crecimiento de las metrópolis, pues ello implicaría la deslegitimización de los mismos. No se acepta nada que pueda empañar la IMAGEN.

Y por supuesto, no se menciona en absoluto como estos procesos de crecimiento han agudizado la división económica y social de los espacios metropolitanos, a pesar de que su reducción era uno de los objetivos del planeamiento urbano de primeros de los 80. Ahora en las nuevas estrategias ya no se pone el énfasis en el reequilibrio territorial, ni en la eliminación de las diferencias espaciales, y mucho menos por supuesto en la necesaria austeridad; antes al contrario, es la apoteosis de las grandes propuestas, de la ausencia de restricciones presupuestarias... en definitiva, es la victoria del derroche sobre el más elemental sentido común.

El tema medioambiental como marco de referencia global sencillamente se ignora. Aspectos tales como de qué forma las estrategias de crecimiento que se proponen influyen sobre el consumo de energía, sobre el efecto invernadero... Eso no merece ni una línea de tratamiento. Lo cual no quiere decir que la retórica de la "jardinería ambiental", no esté presente en los documentos de estrategias metropolitanas, entendiendo por este término la preocupación por el tratamiento paisajístico de determinadas áreas o sectores de la metrópoli; los llamados espacios representativos, especialmente las áreas centrales, allí donde se asientan las actividades direccionales o los sectores sociales de elevada renta. O la reforestación de los taludes de las grandes obras de infraestructura viaria o del TAV, pues para eso sí que sirven los Estudios de Impacto Ambiental; aparte de para dar trabajo a ingenieros, geógrafos, sociólogos, biólogos...

En definitiva, la política territorial, regional o urbanística, se pone claramente a favor de las tendencias del modelo productivo, y en concreto de sus necesidades de concentración de capital en las metrópolis, y de la reestructuración del espacio que ello implica, convirtiéndose, además, en elemento clave de los procesos de SIMULACIÓN de las nuevas utopías que nos propone el Poder, al tiempo que se oculta cuidadosamente el MAL, es decir todos aquellos aspectos negativos y profundos desequilibrios que estos procesos comportan.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AEDENAT: *Alójate como puedas, o la increíble historia de la vivienda y la especulación en Madrid*. Inédito. Madrid, 1989.
- ALUR: "Nuevos Planes, Vieja Política". Hacer nº 366. Madrid, Junio 1991.
- CASTELLS, Manuel et al.: *Nuevas Tecnologías, Economía y Sociedad en España*. Alianza Editorial. Madrid, 1986.
- CASTELLS, Manuel et al.: *Problemas y Políticas en las Grandes Ciudades Españolas en la Década de los 90*. Sistema. Madrid, 1990.
- ECHENAGUSIA, Javier: *Entrevista con José Alberto Zaragoza*. ALFOZ 68. Madrid, 1989.
- EL PAÍS (1991 a): *Economía*, 1-4-1991.
- EL PAÍS (1991 b): *Economía*, 6-5-1991.
- ESTEVAN, Antonio: *Las Telecomunicaciones en los años 90: la sociedad al servicio de las Nuevas Tecnologías*. En Alfoz nº 89, Madrid, 1992.
- GRUPO DE TRABAJO 2000+: *Transporte en una Europa Rápidamente Cambiante*. CE. Bruselas, 1990.
- PANIAGUA, José León: *El Libro Negro de la Vivienda en España*. ALFOZ 72. Madrid, 1990.
- SANZ, Alfonso: *Una Visión Pesimista sobre el Futuro del Ferrocarril*. Congreso de los Diputados. Inédito. Madrid, Marzo 1991.
- SECRETARÍA DE ESTADO DE HACIENDA (1989 a): *Plan de Reconversión Regional y Social de España*. Ministerio de Economía y Hacienda. Madrid, 1989.
- SECRETARÍA DE ESTADO DE HACIENDA (1989 b): *Plan de Desarrollo Regional*. Ministerio de Economía y Hacienda. Madrid, 1989.
- SECRETARÍA DE ESTADO DE HACIENDA: *Intervenciones del FEDER en España*. Ministerio de Economía y Hacienda. Madrid, 1990.